



JOEL DE MENEZES NIEBUHR  
PEDRO DE MENEZES NIEBUHR

# LICITAÇÕES E CONTRATOS DAS ESTATAIS



© 2018 Editora Fórum Ltda.

É proibida a reprodução total ou parcial desta obra, por qualquer meio eletrônico, inclusive por processos xerográficos, sem autorização expressa do Editor.

## Conselho Editorial

Adilson Abreu Dallari	Floriano de Azevedo Marques Neto
Alécia Paolucci Nogueira Bicalho	Gustavo Justino de Oliveira
Alexandre Coutinho Pagliarini	Inês Virgínia Prado Soares
André Ramos Tavares	Jorge Ulisses Jacoby Fernandes
Carlos Ayres Britto	Juarez Freitas
Carlos Mário da Silva Velloso	Luciano Ferraz
Cármen Lúcia Antunes Rocha	Lúcio Delfino
Cesar Augusto Guimarães Pereira	Marcia Carla Pereira Ribeiro
Clovis Beznos	Márcio Cammarosano
Cristiana Fortini	Marcos Ehrhardt Jr.
Dinorá Adelaide Musetti Grotti	Maria Sílvia Zanella Di Pietro
Diogo de Figueiredo Moreira Neto	Ney José de Freitas
Egon Bockmann Moreira	Oswaldo Othon de Pontes Saraiva Filho
Emerson Gabardo	Paulo Modesto
Fabrizio Motta	Romeu Felipe Bacellar Filho
Fernando Rossi	Sérgio Guerra
Flávio Henrique Unes Pereira	Walber de Moura Agra



Luis Cláudio Rodrigues Ferreira  
Presidente e Editor

Coordenação editorial: Leonardo Eustáquio Siqueira Araújo

Av. Afonso Pena, 2770 – 16º andar – Funcionários – CEP 30130-007  
Belo Horizonte – Minas Gerais – Tel.: (31) 2121.4900 / 2121.4949  
www.editoraforum.com.br – editoraforum@editoraforum.com.br

## Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) de acordo com ISBD

L771	Licitações e Contratos das Estatais / Joel de Menezes Niebuhr, Pedro de Menezes Niebuhr. - Belo Horizonte : Fórum, 2018. 325 p. ; 17cm x 24cm. ISBN: 978-85-450-0528-5
	1. Direito. 2. Licitações. 3. Contratos. 4. Estatais. I. Niebuhr, Joel de Menezes. II. Niebuhr, Pedro de Menezes. III. Título.
2018-573	CDD 342.8106 CDU 342.951

Informação bibliográfica deste livro, conforme a NBR 6023:2002 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

NIEBUHR, Joel de Menezes; NIEBUHR, Pedro de Menezes. *Licitações e Contratos das Estatais*. Belo Horizonte: Fórum, 2018. 325 p. ISBN 978-85-450-0528-5.

## SUMÁRIO

## CAPÍTULO 1

O DEVER DE LICITAR DAS ESTATAIS, AS ATIVIDADES-FIM  
E AS OPORTUNIDADES DE NEGÓCIO.....

	17
1.1	Perspectiva constitucional da Lei nº 13.303/16 ..... 17
1.2	Obrigatoriedade de licitação pública para as estatais ..... 24
1.3	A não obrigatoriedade de licitação para as estatais diante da comercialização de bens e serviços produzidos em razão de suas atividades-fim e oportunidades de negócio ..... 25
1.4	A legislação das licitações e contratos das estatais..... 34
1.4.1	A vigência da Lei nº 13.303/16 e o prazo de adaptação para as estatais constituídas anteriormente ..... 34
1.4.2	O regulamento de licitações e contratos das estatais ..... 36
1.4.3	O Decreto Federal nº 8.945/16 e a não autoaplicabilidade da Lei nº 13.303/16 no tocante às licitações e contratos ..... 37
1.4.4	A aplicação eventual da legislação tradicional sobre licitações e contratos para as hipóteses específicas autorizadas pela Lei nº 13.303/16 ..... 40
1.4.5	A não obrigatoriedade de aplicação pelas estatais das instruções normativas do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão ..... 42

## CAPÍTULO 2

## OS PRINCÍPIOS DA LEI Nº 13.303/16.....

2.1	Considerações gerais ..... 45
2.2	Princípio da eficiência ..... 46
2.3	Princípio da isonomia e da impessoalidade ..... 47
2.4	Princípio da legalidade ..... 49
2.5	Princípio da vinculação ao edital ..... 50
2.6	Princípios da moralidade e da probidade ..... 50
2.7	Princípio da publicidade ..... 51
2.8	Princípio da competitividade..... 52
2.9	Princípios da razoabilidade e da proporcionalidade ..... 53
2.10	Princípio do julgamento objetivo ..... 54
2.11	Princípio do desenvolvimento nacional sustentável ..... 55

## CAPÍTULO 3

<b>DISPENSA E INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO PÚBLICA.....</b>	<b>57</b>
3.1 Considerações gerais.....	57
3.2 Inexigibilidade de licitação pública .....	59
3.2.1 Exclusividade do fornecedor .....	60
3.2.2 Serviços técnicos profissionais especializados .....	62
3.3 Dispensa de licitação pública.....	66
3.3.1 Dispensa em razão do valor do contrato.....	67
3.3.1.1 Dispensa de licitação em razão do valor do contrato e a preferência a microempresas e empresas de pequeno porte .....	69
3.3.2 Dispensa em razão de emergência.....	70
3.3.3 Dispensa em razão de licitação fracassada ou de rescisão contratual .....	74
3.3.3.1 Licitação deserta ou fracassada .....	75
3.3.3.2 Dispensa em razão de preços manifestamente superiores aos praticados no mercado .....	76
3.3.3.3 Dispensa em razão da rescisão contratual.....	76
3.3.4 Dispensa para contratação entre empresas públicas e sociedades de economia e suas subsidiárias e controladas.....	78
3.3.5 Compra e locação de imóvel.....	80
3.3.6 Aquisição de componentes ou peças vinculadas à garantia técnica .....	82
3.3.7 Aquisição de energia elétrica, gás natural e serviços públicos .....	83
3.3.8 Bens e serviços que envolvam alta tecnologia e defesa nacional .....	83
3.3.9 Dispensa para contratação de projeto de inovação e pesquisa científica e tecnológica .....	84
3.3.10 Instituições de ensino, pesquisa e desenvolvimento institucional.....	85
3.3.11 Associações de portadores de deficiência física.....	87
3.3.12 Associação ou cooperativas de catadores de materiais recicláveis.....	88
3.3.13 Dispensa de licitação para alienação de bens.....	88
3.4 Procedimento para a formalização da contratação direta.....	90

## CAPÍTULO 4

<b>MODALIDADE PREGÃO .....</b>	<b>99</b>
4.1 A Lei nº 13.303/16 e o uso da modalidade pregão pelas estatais .....	99
4.2 Bem e serviço comum.....	102
4.3 Pregão para obras e serviços de engenharia.....	105
4.4 Preferência ao pregão eletrônico em detrimento do pregão presencial.....	108

## CAPÍTULO 5

<b>ETAPA PREPARATÓRIA DA LICITAÇÃO .....</b>	<b>111</b>
5.1 Elaboração do edital: etapa preparatória da licitação .....	111
5.2 Requisição e termo de referência.....	112
5.3 Descrição do objeto da licitação.....	113
5.3.1 Exigência de marcas .....	115

5.3.2	Concentração ou parcelamento do objeto, adjudicação por itens, lotes ou pelo preço global.....	117
5.3.3	Contratação simultânea .....	120
5.3.4	Padronização e catálogo eletrônico de padronização .....	120
5.4	Definição do regime de execução.....	123
5.4.1	Contextualização.....	123
5.4.2	Empreitada por preço unitário e global .....	124
5.4.3	Empreitada integral.....	127
5.4.4	Tarefa.....	128
5.4.5	Contratação integrada .....	128
5.4.5.1	Requisitos para a utilização da contratação integrada .....	130
5.4.6	Contratação semi-integrada .....	131
5.5	Documentos técnicos que devem acompanhar o edital .....	135
5.5.1	Projeto básico .....	135
5.5.2	Projeto executivo .....	138
5.5.3	Anteprojeto .....	139
5.5.4	Matriz de risco.....	141
5.5.5	Documento técnico .....	143
5.6	Orçamento .....	144
5.6.1	Orçamento em contratação integrada. Metodologia expedita ou paramétrica .....	147
5.6.2	Orçamento sigiloso .....	148
5.7	Desnecessidade de reserva orçamentária .....	150
5.8	Atuação da assessoria jurídica na etapa preparatória da licitação .....	151
5.9	Procedimento de manifestação de interesse privado.....	151

## CAPÍTULO 6

O PROCEDIMENTO DE LICITAÇÕES DA LEI Nº 13.303/16 .....		155
6.1	A estrutura procedimental da Lei nº 13.303/16 .....	155
6.2	Licitação eletrônica e presencial.....	160
6.3	Condução da licitação .....	160
6.4	Publicidade dos avisos de editais.....	161
6.5	Prazo de publicidade dos avisos de editais .....	162
6.6	Alterações no edital .....	163
6.7	Impugnação e pedidos de esclarecimento sobre o edital.....	164

## CAPÍTULO 7

IMPEDIMENTOS.....		167
7.1	Considerações gerais .....	167
7.2	Impedimentos decorrentes de relações pessoais com as estatais .....	168
7.3	Impedimentos decorrentes da aplicação de penalidades.....	171
7.4	Impedimento para os autores dos projetos ou documentos equivalentes.....	173
7.5	Ilegalidade de interpretação extensiva sobre impedimentos .....	178

## CAPÍTULO 8

JULGAMENTO DAS PROPOSTAS.....	181
8.1 Princípio do julgamento objetivo.....	181
8.2 Modos de disputa: aberto, fechado e combinado .....	181
8.3 Tipos de licitação.....	183
8.3.1 Considerações gerais .....	183
8.3.2 Tipo menor preço.....	183
8.3.3 Tipo maior desconto.....	184
8.3.4 Maior oferta de preço .....	184
8.3.5 Melhor conteúdo artístico.....	185
8.3.6 Maior retorno econômico.....	185
8.3.7 Melhor destinação de bens alienados.....	188
8.3.8 Melhor técnica .....	189
8.3.9 Técnica e preço .....	192
8.3.10 Critérios para o estabelecimento das notas técnicas .....	195
8.4 Ciclo de vida .....	196
8.5 Direito de preferência.....	198
8.5.1 Direito de preferência às microempresas e às empresas de pequeno porte.....	199
8.5.1.1 A aplicação do direito de preferência às microempresas e empresas de pequeno porte nas licitações de técnica e preço e a não aplicação em relação às licitações do tipo melhor técnica.....	200
8.6 Desempate.....	201

## CAPÍTULO 9

VERIFICAÇÃO DE EFETIVIDADE DOS LANCES OU PROPOSTAS .....	203
9.1 Considerações gerais .....	203
9.2 Apenas as propostas com vícios insanáveis podem ser desclassificadas.....	204
9.3 Amostras ou provas de conceito.....	207
9.4 Verificação das propostas em relação ao preço.....	209
9.4.1 Desclassificação de propostas de valores excessivos .....	209
9.4.2 Negociação .....	211
9.4.3 Desclassificação de propostas inexequíveis .....	213
9.4.4 Desclassificação de proposta inexequível em licitação destinada a obra e serviço de engenharia .....	214
9.4.4.1 O cálculo prescrito no §3º do art. 56 da Lei nº 13.303/16 aplicado às licitações com etapa de lances .....	217
9.4.4.2 O cálculo prescrito no §3º do art. 56 da Lei nº 13.303/16 pode ser utilizado como subsídio para identificar proposta inexequível em licitações que não tenham por objeto obra e serviço de engenharia.....	218
9.4.5 Desclassificação de proposta em razão da inexequibilidade ou da excessividade de preço unitário.....	219
9.5 Aspectos procedimentais .....	222
9.5.1 Diligência .....	223

## CAPÍTULO 10

<b>HABILITAÇÃO</b>	227
10.1 Conceito de habilitação	227
10.2 Princípio da competitividade	227
10.3 Documentos de habilitação para as licitações das estatais	229
10.4 Os atestados de capacitação técnica somente podem referir-se a parcelas relevantes e de valor significativo do objeto do contrato	234
10.5 Procedimento de habilitação nas licitações das estatais	235
10.6 Licitante somente deve ser inabilitado em razão de defeitos insanáveis	235
10.7 Inaplicabilidade nas licitações das estatais dos direitos das microempresas e empresas de pequeno porte no tocante à comprovação da regularidade fiscal e trabalhista	236

## CAPÍTULO 11

<b>RECURSO, ADJUDICAÇÃO E HOMOLOGAÇÃO</b>	239
11.1 Recursos nas licitações	239
11.2 Adjudicação e homologação	240
11.3 Necessidade de fato superveniente e proporcional para motivar a revogação	242
11.4 Contraditório e ampla defesa como condição para o desfazimento da licitação	243
11.5 A anulação ou revogação promovida pela autoridade competente na fase de homologação implica dever de indenização	245
11.6 O vencedor da licitação, depois da homologação, tem direito adquirido ao contrato	245

## CAPÍTULO 12

<b>PROCEDIMENTOS AUXILIARES</b>	249
12.1 Considerações gerais	249
12.2 Pré-qualificação permanente	250
12.3 Registros cadastrais	252
12.4 Registro de preços	253
12.5 Catálogo eletrônico de padronização	257

## CAPÍTULO 13

<b>CONTRATO ESTATAL</b>	259
13.1 Contrato estatal	259
13.2 O regulamento de licitações e contratos das estatais não pode desfazer o regime jurídico próprio do contrato estatal	263
13.3 Cláusulas necessárias no contrato estatal	265
13.4 Cláusula contratual de matriz de riscos nos contratos das estatais	267
13.5 Garantia contratual	268
13.5.1 Modalidades de garantia contratual	269
13.5.2 Limite à garantia contratual	270
13.5.3 Restituição da garantia contratual	270
13.6 Duração do contrato estatal	272

## CAPÍTULO 14

FORMALIZAÇÃO DO CONTRATO ESTATAL .....	275
14.1 Convocação para formalizar o contrato estatal .....	275
14.2 Formalização do contrato estatal.....	277
14.3 Publicidade do contrato estatal.....	278

## CAPÍTULO 15

EXECUÇÃO DO CONTRATO ESTATAL .....	281
15.1 Fiscalização e gestão da execução do contrato estatal .....	281
15.2 Subcontratação .....	283

## CAPÍTULO 16

ALTERAÇÕES CONTRATUAIS E EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO .....	287
16.1 Considerações gerais .....	287
16.2 Alteração incidente sobre objeto do contrato .....	288
16.2.1 Espécies de alterações contratuais incidentes sobre o objeto do contrato .....	288
16.2.2 Limites às alterações unilaterais quantitativas .....	291
16.2.3 Limites às alterações qualitativas.....	293
16.2.4 Proibição de compensação entre acréscimos e supressões .....	296
16.2.5 Indenização em caso de supressão do objeto .....	298
16.3 Direito ao equilíbrio econômico-financeiro.....	300
16.3.1 Reajuste.....	301
16.3.2 Revisão.....	303
16.4 Repactuação .....	307
16.5 Formalização das alterações .....	308

## CAPÍTULO 17

RESCISÃO E SANÇÕES ADMINISTRATIVAS .....	309
17.1 Rescisão .....	309
17.2 Sanção .....	310
17.2.1 Advertência.....	311
17.2.2 Multa .....	312
17.2.2.1 Multa moratória e compensatória .....	312
17.2.2.2 Limites e parâmetros para a fixação das multas.....	313
17.2.2.3 Execução das multas.....	315
17.2.3 Suspensão temporária.....	315
17.2.4 Princípio da proporcionalidade.....	316
17.3 Processo administrativo, contraditório e ampla defesa .....	318

REFERÊNCIAS.....	321
------------------	-----